

*Documentos de la*

# DEMOCRACIA

#3

*Los  
Principios  
de las  
Elecciones Democráticas*

*por*

*D. Grier Stephenson, Jr.*

*We the People*

*Documentos de la*

# DEMOCRACIA

*“El objetivo de toda constitución política es... en primer lugar, lograr que los gobernantes sean hombres poseedores de más sabiduría para discernir la meta común de la sociedad y de mayores virtudes para perseguir esa meta”.*

*— James Madison*

*The Federalist, núm. 57*

**Director Ejecutivo:** George Clack / **Editor:** Melvin Urofsky

**Director Administrativo:** Paul Malamud. / **Director Artístico:** Thaddeus A. Mikinski, Jr.

**Traducción:** Angel Carlos González / **Composición Tipográfica:** Leticia Fonseca G.

**ACERCA DEL AUTOR:**

*Grier Stephenson es Profesor Charles A. Dana de Administración Pública en la Escuela Superior Franklin & Marshall, donde imparte cursos sobre la política de los EE.UU., la Corte Suprema y derecho constitucional. Entre otras obras, es autor de Campaigns and the Court: The U.S. Supreme Court in Presidential Elections y coautor (con Alpheus Thomas Mason) de American Constitutional Law:*

*Introductory Essays and Selected Cases.*

La Declaración de Independencia de 1776 captó el meollo de la teoría democrática al hablar de “gobiernos...cuyo poder dimana del consentimiento de los gobernados”. Al cabo de 83 años, cuando los estados de la Unión estaban en pugna, porque 11 de ellos se negaron a aceptar el resultado de las elecciones de 1860, el presidente Abraham Lincoln reformuló el principio del consentimiento como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. Como quiera que se formule, este principio fundamental requiere un sistema de elecciones, esa “dependencia del pueblo” que James Madison reconoció en 1788, en *El Federalista* núm. 51, como “el [factor] de control primordial sobre el gobierno”.

Al decidir en forma pacífica quiénes habrán de gobernar y conferir legitimidad a las decisiones que éstos tomen, las elecciones permiten responder las interrogantes cruciales a las que todo sistema político se enfrenta. Esas metas se pueden alcanzar con más facilidad cuando las características del sistema electoral propician una sensación muy difundida de que las elecciones son justas y libres a la vez. Los factores que fomentan esta percepción son el derecho y el acceso a los sufragios en un plan más incluyente que exclusivo; la igualdad en el voto por la cual ningún voto cuenta más que otro; y reglas establecidas de antemano para determinar el resultado de la elección con un mínimo de fraudes e imposturas en la emisión y el recuento de los sufragios. Las normas para tener elecciones libres y justas no han sido estáticas a lo largo de la historia política de los Estados Unidos. Su evolución ha reflejado la experiencia de cada generación para adaptarse a la índole de la comunidad política, la latitud de la disidencia legal, la representación ciudadana y la estructura y administración electorales.

### Quién puede votar

Según el Artículo I, Sección 2 de

la Constitución, la persona tiene derecho de votar por un miembro de la Cámara de Representantes de los EE.UU. si también puede votar por “la Rama de la Legislatura estatal, más numerosa”. Salvo por ciertas condiciones específicas que establece para el gobierno nacional, la Constitución dejó en manos de cada estado la definición de su respectiva comunidad. En la práctica y en virtud de las leyes de varios estados, eso hizo que al principio el electorado estuviera formado sólo por varones blancos y adultos, poseedores de una cantidad siquiera modesta de bienes o que pagaran una suma determinada por concepto de impuestos. Hacia 1830, la condición de ser

propietario ya casi había desaparecido y el sufragio universal para los varones blancos adultos llegó a ser la regla.

Antes de la Guerra Civil, a los negros les estaba vedada, en general, la posibilidad de votar, aun en los estados en los que la esclavitud había sido abolida. Una vez que callaron los cañones en 1865, tres enmiendas a la Constitución trajeron consigo cambios importantes al concepto de una comunidad política estadounidense, es decir, quiénes tendrían derecho de votar y contender por cargos públicos. La 13ª (1865) abolió la esclavitud. La 14ª (1868) proclamó: “Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetas a la jurisdicción respectiva son ciudadanos de los Estados Unidos y del estado en el cual residen”, con lo cual constitucionalizó por primera vez una definición de la ciudadanía, tanto nacional como estatal. La enmienda dispuso también que: “Ningún estado negará ... a persona alguna, dentro de su jurisdicción, la protección de las leyes en un plano de igualdad”. La 15ª (1870) suprimió la raza como criterio para votar, pero esa determinación no tendría cumplimiento sino al cabo de varias décadas.

En realidad, algunos estados idearon instrumentos para sustra-

erse a la Constitución. Uno de esos recursos —la Cláusula del Abuelo— no fue invalidado por la Corte Suprema de los EE.UU. sino hasta 1915. En el caso típico, disponía que podrían votar sin someterse a pruebas de alfabetización todos los descendientes directos de las personas que hubieran votado el 1 de enero de 1866 o antes, con lo cual a casi todas las personas negras se les obligó a someterse a un examen de alfabetización, en la misma localidad, del cual era difícil que salieran airosos. Un hecho aún más persistente que la cláusula del abuelo fue la “primaria blanca”. La primaria —una elección realizada dentro de un partido político para escoger a los candidatos del mismo— se arraigó en muchas regiones de los Estados Unidos a principios del siglo XX como una vía para democratizar a los partidos, con lo cual la selección de candidatos la hacían los electores y dejó de estar a cargo de los líderes del partido. En los estados donde un partido era dominante, como ocurría con el Partido Demócrata en los estados del Sur, la primaria era, de hecho, la elección misma, ya que los republicanos sólo podían presentar una oposición nominal o nula en las elecciones generales. Así pues, aun cuando los negros podían votar en la elección general, las reglas de algunos estados les impedían votar en la primaria, anulando así su influencia en las contiendas políticas locales y estatales. No fue sino hasta 1944 cuando la Corte Suprema dispuso por fin que el derecho de voto garantizado por la 15ª Enmienda se debía aplicar tanto a las elecciones primarias como a las de tipo general.

A pesar de todo, a principios de la década de 1960, sólo una de cada cuatro personas negras elegibles del Sur estaba registrada para votar y su presencia real en los comicios era muy inferior a esa proporción. La acción desplegada en dos frentes dio lugar a cambios notables en menos de un decenio y permitió que las tasas de votación de los negros se acercaran a las de los blancos. Primero se luchó con éxito contra el impuesto de capitación (del latín, cabeza) que desalentaba a los pobres, sobre todo a los negros, de votar. La 24ª Enmienda (1964) prohibió el uso del impuesto de capitación en

elecciones federales y, dos años después, la Corte Suprema invalidó el impuesto como requisito para votar en comicios estatales. En un segundo frente, la Ley de los Derechos de los Votantes de 1965 —la legislación más importante que ha promulgado el Congreso nacional sobre el sufragio— subsanó en gran parte las formas más sutiles en que se impedía que los afro-estadounidenses tuvieran acceso al voto. A causa de ese tipo de medidas, como la supervisión federal de las elecciones y la proscripción de las pruebas de alfabetización, en 1967 el registro de votantes negros ya se había duplicado en Georgia, casi se triplicó en Alabama y aumentó en cerca de 800% en Mississippi.

En cambio, el movimiento por el sufragio de la mujer, que data de la década de 1840, tardó mucho más en conquistar derechos de voto formales, pero en cuanto los tuvo ya no requirió de más protección legislativa. En 1869, el Territorio de Wyoming se convirtió en la primera entidad política de los Estados Unidos que concedió el voto a la mujer, pero otras fueron más lentas en seguir sus pasos, sobre todo a raíz de que la Corte Suprema dispuso, en 1875, que los estados podían seguir negando el voto a las mujeres sin violar la 14ª Enmienda. Hacia el final del siglo, otros tres estados permitieron que las mujeres votaran. La 19ª Enmienda amplió este derecho a toda la nación, a tiempo para las elecciones de 1920.

### Quién puede contender por cargos públicos

Las reglas que rigen la segunda dimensión de la comunidad política —el derecho a contender por cargos públicos— crean el equilibrio entre dos valores antagónicos. Por una parte, los estados han preferido por tradición que la situación sea incluyente. Es decir, que en cuanto una persona reúna los requisitos de edad, residencia y ciudadanía, tenga derecho de aspirar a figurar en las papeletas electorales, de modo que su candidatura sea tomada en cuenta por los votantes. La Constitución ha prohibido siempre que se aplique un examen religioso a los que aspiran a puestos públicos nacionales, y la Corte Suprema sostuvo

en 1961 que también en los estados se debía prohibir tal práctica.

Por otra parte, la mayoría de los estados también han tratado de desalentar la formación de un número excesivo de candidatos y partidos. En vista de que los partidos políticos congregan y dan cabida a diversos intereses, la tradición política de los EE.UU. prefiere una mayoría gobernante, formada por coaliciones de un mismo partido, y no una mayoría gobernante que dependa de coaliciones entre partidos. Se ha preferido un sistema en el cual sea más probable que el candidato vencedor de una elección gane por mayoría de votos o, por lo menos, con una pluralidad considerable; y es menos factible lograr esas metas con un gran número de candidatos y partidos.

Estos objetivos se logran de ordinario mediante el requisito de que quien participe en la elección primaria de un partido reúna cierto número de firmas en una petición (y pague además una cuota de presentación), siendo el número de firmas y el monto de la cuota mucho más altos en el caso de cargos públicos estatales y mucho más modestos para aspirantes a puestos locales. Así mismo, para que los nombres de sus candidatos sean incluidos en la papeleta electoral, un partido debe demostrar que cuenta de antemano con un mínimo de apoyo, ya sea con una lista de firmas en sus peticiones o por el número de votos obtenidos en la elección anterior.

Las reglas para el acceso a las elecciones estatales crean obstáculos especiales para cualquiera que aspire a la presidencia como candidato de un “tercer partido” (es decir, de cualquier partido que no sea alguno de los dos principales: el Republicano o el Demócrata). Los candidatos que aspiran a cargos federales, igual que a los de tipo estatal y local, deben acatar las reglas que cada estado impone a sus candidatos para participar en las elecciones de la entidad. Esta faena puede ser muy sencilla para los dos partidos principales, pero tal vez sea un enorme desafío para terceros partidos.

Sin embargo, el predominio de uno u otro de los dos grandes partidos en la mayor parte de la his-

toria de los Estados Unidos no ha limitado tanto las opciones del votante como podría parecer a primera vista. Esto se debe a tres razones cuando menos: los partidos mismos han suscrito distintas ideas a lo largo del tiempo; los terceros partidos han alertado a los dos principales sobre los cambios en las opiniones que imperan entre los votantes; y cualquier política que pone en práctica el Congreso o una administración presidencial está siempre expuesta a la impugnación constitucional en la Corte Suprema.

### Tolerancia a la disidencia legal

El voto es un ejercicio sin sentido si no hay opciones de dónde elegir. Para que sus decisiones sean inteligentes, los ciudadanos que se oponen a quienes están en el poder deben gozar de libertad para expresar sus puntos de vista, criticar las políticas y atraer y organizar a sus partidarios. No es posible realizar elecciones libres y justas cuando los funcionarios públicos tienen autoridad para acallar a quienes los critican.

En general, se ha concedido mucha latitud a los disidentes en los EE.UU., pero ciertas notables excepciones demuestran que a veces la libertad está en mayor peligro cuando más necesaria es. En ciertos periodos de la historia, la seguridad de la república parece depender, a juicio de algunos, de que toda opinión contraria y todo punto de vista indeseable se supriman. Los ejemplos de esto van desde la Ley Contra la Sedición de 1798, que por tres años tipificó como delito toda crítica escandalosa al presidente o el Congreso, hasta la aplicación de la Ley Smith en la Guerra Fría de los años 50, según la cual el simple hecho de desear que el gobierno fuera derrocado era un delito.

En cambio, otros creen que la seguridad se protege mejor en medio de la libertad, según una opinión que atraía a los próceres fundadores y que ha prevalecido en muchas resoluciones de las cortes de los EE.UU. “La libertad de discrepar no se limita a las cosas que no tienen mucha importancia”, escribió el juez Robert H. Jackson en nombre de la Corte Suprema en 1943. “Eso sería tan solo una sombra de libertad. La

prueba de su verdadera sustancia es el derecho de discrepar en los asuntos que inciden en aspectos debatares del orden existente". El debate sobre cuestiones públicas, afirmó el juez William J. Brennan, Jr., en 1964, "debe ser vigoroso, abierto y sin inhibiciones, y ... también puede incluir ataques vehementes, cáusticos y a veces punzantemente agudos contra el gobierno y los funcionarios públicos". En suma, pese a que el gobierno puede imponer límites a las expresiones de provocación cuando la violencia es inminente, hoy en día no se puede hallar en la Constitución el concepto de que alguna idea pueda ser ilegal. "Si hubiera tiempo para desenmascarar la falsedad y la falacia por medio de la discusión a fin de evitar el mal mediante los procesos de la educación", dijo el juez

por la Constitución es de dos por cada estado, mientras que en la Cámara de Representantes, la asignación por estado varía según la población. Así, Wyoming, que no llega a 500.000 residentes, tiene exactamente la misma representación en el Senado que California, con sus casi 34 millones de residentes. Empero, en la Cámara, Wyoming sólo tiene un representante, mientras que California tiene 53 en virtud del censo del año 2000. Este plan, convenido como un compromiso en la Convención Constitucional de 1787, permite que los estados pequeños tengan más peso político del que les correspondería si la representación sólo se basara en la población.

exagere o atenúe con un procedimiento conocido como "gerrimandrismo". (El término es un híbrido del apellido de Elbridge Gerry, el gobernador de Massachusetts en 1812 que presidió una redistribución de los distritos senatoriales de su estado, y la palabra salamandra, es decir, el animal a cuya forma se asemejaban los nuevos distritos.) Si el gerrimandrismo en un estado se lleva al extremo y persiste varios años, la Corte Suprema puede declarar que ese arreglo es una transgresión a la Constitución, pero, dentro de los debidos límites, es una práctica de la política de este país consagrada por el tiempo. Sin embargo, los partidos que tratan de sacar ventaja con la demarcación de los límites entre los distritos tienen que acatar siem-



Louis D. Brandeis en 1927, "el remedio por aplicar sería hablar más, no imponer el silencio".

### La representación

El resultado de las elecciones es la selección de funcionarios que actúan en nombre del pueblo. En los Estados Unidos, este nexo es más evidente en las legislaturas estatales o en el Congreso de la nación, donde los funcionarios, al desempeñar su papel de legisladores, representan a un estado completo o alguna de sus partes, conocidas como distritos. El sistema de representación que se usa en un estado o país es importante porque influye en la asignación del poder, no sólo entre las regiones geográficas sino también entre los intereses antagónicos. Por ejemplo, en el Congreso, la asignación de senadores establecida

Las legislaturas de los estados son responsables de crear los distritos legislativos para sí mismas y para los delegados de sus estados ante la Cámara de Representantes de los EE.UU. Este país ha tenido una preferencia abrumadora por los distritos de un solo miembro; si un estado debe enviar 10 miembros a la Cámara, la legislatura lo divide en 10 distritos, de modo que un representante sea elegido por cada distrito.

A diferencia de la representación proporcional y de ciertos tipos de distritos con miembros múltiples, los distritos de un solo miembro desalientan la formación de terceros partidos. Además, pueden debilitar mucho la influencia de una minoría política numerosa. Es así porque las líneas divisorias entre distritos se pueden trazar de modo que la fuerza de un grupo de votantes o un partido se

pre ciertos principios. No debe parecer que los distritos se han delimitado en forma arbitraria y es preciso que sean compactos y contiguos. A pesar de todo, la elección que coincide con el año de un censo decenal es de especial importancia porque el partido que controla la legislatura del estado al inicio de la nueva década traza las líneas distritales para los escaños legislativos y del Congreso correspondientes a ese estado, las cuales se mantendrán hasta el siguiente censo decenal.

No obstante, hace mucho que la Corte Suprema puso fin a otro acuerdo para repartir los distritos que producía notables desigualdades en términos de representación. Hacia la década de 1950, las grandes disparidades numéricas entre los distritos de un estado, en lo tocante al poder legislativo y al Congreso, eran lo más común en

casi todos los estados. La formación de distritos no se pudo mantener al mismo ritmo que el flujo de la población que migraba del campo a la ciudad y de la ciudad a los suburbios. Algunas áreas rurales poco pobladas tenían más representación que ciertas áreas urbanas densamente pobladas. Es comprensible que los legisladores en el cargo no tuvieran mucho interés en votar a favor de que ellos mismos y los intereses que representaban perdieran el poder.

Una serie de decisiones de la Corte Suprema invalidó esos planes de división de distritos en la década de 1960 y exigió, en su lugar, que todas esas divisiones se realizaran con un criterio de “una persona-un voto”. Es decir, que el número de pobladores de un distrito tendría que ser igual a la población del estado dividida entre el número de distritos que hubiera en él. Antes del fin de la década, la Corte introdujo un cambio revolucionario en la representación en los EE.UU., al transferir el poder político del medio rural al urbano y, en especial, a las áreas suburbanas. El resultado de esto fue que la mayor parte de la población podía elegir ahora a una mayoría en la legislatura.

### Estructuras y procedimientos electorales

Las reglas y prácticas electorales pueden ayudar a reforzar o debilitar la sensación de que las elecciones son libres y justas. Veamos los impedimentos para votar, el conteo de votos y las reglas para el financiamiento de la campaña. Un hecho notable de las elecciones en los Estados Unidos es el fenómeno muy generalizado del abstencionismo. (En este país, el voto es un acto voluntario y no una obligación legal como en otras naciones.) Aun en las elecciones presidenciales de más alta notoriedad, la presencia de votantes en los últimos años ha sido de alrededor del 50%. Es decir, que la mitad de la población con derecho al voto (casi todos los ciudadanos mayores de 17 años) se abstienen de hacerlo. Ese índice contrasta con la presencia en las urnas de cerca del 65% —una cifra máxima en la época moderna— en la elección presidencial de 1960. Así, cuando el presiden-



te Bill Clinton ganó la reelección en 1996 con el 49% del voto regular, en unos comicios en que la concurrencia a las urnas fue de sólo 49%, lo eligió poco menos de la cuarta parte del electorado total. ¿A qué se debió esa tendencia? Los factores que pueden haber reducido la participación en la elección fueron: un descenso del sentimiento de deber cívico y para con la comunidad, la apatía de los votantes ante la sensación de que las elecciones no implican diferencia alguna para su vida personal, y el aumento del porcentaje de familias con dos proveedores de ingresos (además de la idea de que en las elecciones nacionales en cuestión no había grandes temas en juego, pues aquélla era una época de paz y prosperidad).

También es importante tener presente que, en los Estados Unidos, el acto de votar implica tres decisiones distintas. Además de decidirse a votar y decidir por quién lo hará, el futuro votante se debe haber registrado como tal. Al parecer, este requisito es un obstáculo para el sufragio, ya que los padrones de registro se cierran de ordinario varias semanas antes del día de la elección. Más aún, en virtud de que el registro se realiza por estados, dentro de éstos por condados y dentro de los condados por demarcaciones, las personas que se mudaron de domicilio en fecha reciente tendrán que volver a empadronarse, casi con seguridad, o verificar que su registro vigente haya sido transferido. Por tanto, la movilidad de la población del país sugiere que siempre hay un número de electores que no pueden ejercer el voto a causa de uno u otro requisito de registro. No se sabe con certeza si la adopción de sistemas de registro de electores tan simples como la renovación de una licencia de automovilista (lo que se conoce como el plan del “votante motorizado”), mejoraría los índices de concurrencia a los comicios.

A través de los años se han desarrollado formas legales de salvaguardar el recuento total de votos a fin de minimizar los errores y garantizar la equidad. Por eso las leyes de todos los estados permiten el recuento de votos en cier-

tos casos y autorizan al perdedor aparente inicial para que impugne la elección. Si no fuera así, las dudas en torno a la veracidad del recuento de votos podrían socavar la confianza del público en la integridad de las elecciones y le restarían legitimidad a quien sea declarado vencedor. No hay mejor ejemplo de esto que la prolongada elección presidencial del 2000, que reveló con suma claridad los problemas que pueden surgir en el proceso, usualmente ordinario, de contar los votos.

### La votación en elecciones presidenciales

Según la Constitución a cada estado se le asigna un número de votos electorales equivalente a su representación en el Congreso, y al Distrito de Columbia se le asignan tres votos electorales como lo dispone la 23ª Enmienda (1961). Un candidato gana la presidencia si capta la mayoría (por lo menos 270) de los 538 votos electorales. Esos votos son emitidos por los electores estatales cuando se reúnen en la capital de su respectivo estado el 18 de diciembre (eso se conoce como el Colegio Electoral). La Constitución estipula que los electores de los estados serán “designados en la forma que la Legislatura de cada uno de ellos lo disponga”. Desde mediados del siglo XIX, los electores presidenciales de cada estado han sido seleccionados por el voto de la población de la entidad. En los 50 estados, salvo en Maine y Nebraska, se usa la regla de “todo para el vencedor”: el candidato presidencial que gana más votos en un estado recibe todos los votos electorales del mismo, con lo cual se invalidan de hecho los votos a favor de todos los demás candidatos.

El Colegio Electoral parece ser un anacronismo, aun a juicio de muchos estadounidenses. Florida fue el estado donde se libró la batalla al día siguiente del Día de la Elección en los comicios del año 2000 (el 7 de noviembre), en buena parte a causa del Colegio Electoral. El voto presidencial de Florida se disputó en noviembre y aun en diciembre de ese año porque el margen del voto popular que separaba al candidato presidencial republicano George W. Bush de su homólogo demócrata

Albert Gore en ese estado era inusualmente pequeño. En virtud de que los resultados obtenidos en los otros 49 estados colocaban a Bush y a Gore en competencia muy cerrada en la cuenta de votos electorales, ninguno de ellos podía reunir los 270 votos electorales si no contaba con los 25 de Florida. Así pues, el candidato que ganara el voto popular de ese estado sería el ganador de los votos electorales de Florida y se convertiría en el 43º presidente. A pesar de que todos concordaban en que, en el nivel nacional, Gore llevaba la delantera por varios cientos de miles de votos populares, ese margen nacional no le daba ventaja alguna. Lo importante en ese caso era el voto popular de Florida.

La mayoría de los sufragios emitidos en Florida fueron leídos por medio de máquinas. Sin embargo, algunos de ellos no pudieron ser leídos porque los votantes que debían perforar tarjetas para votar no atravesaron por completo la cartulina, o bien, si lo hicieron, dejaron adherido un trozo del papel (el recorte) o hicieron sólo una marca. Las máquinas no contaron esos sufragios como votos legales. Además, tal parece que otros votantes no votaron por ningún candidato a la presidencia. Lo mismo había ocurrido en otras elecciones de ese estado, pero nadie se había enfrentado al problema porque los márgenes no solían ser tan estrechos y lo que estaba en juego no era tan grande. Superados por unos cuantos cientos de votos (de los 6 millones emitidos en el estado), Gore y sus partidarios deseaban que los funcionarios electorales de cada distrito hicieran un recuento de los votos rechazados por las máquinas. Pero Bush y sus partidarios temían que un conteo hecho a mano para averiguar la intención de los votantes introdujera un ingrediente de subjetividad en el proceso y que, de modo injusto, eso les costara la elección. Según Bush, las máquinas contadoras de votos no discriminaban a un candidato en favor de otro, mientras que un recuento manual se llevaría a cabo bajo la presión de todo lo que estaba en juego. La controversia oscureció lo que los dos hombres tenían en común: en efecto, ambos insistían en que el conteo de los votos fuera justo. Todo el desacuerdo radicaba en el

medio por el cual se podría lograr ese objetivo.

Por último, a mediados de noviembre, la Corte Suprema de la nación resolvió que el recuento manual no podría realizarse sin normas uniformes para conocer la intención del votante. Con la votación del Colegio Electoral a unos cuantos días de realizarse, la Corte Suprema concluyó que ya no era posible llevar a cabo ningún tipo de recuento manual constitucionalmente aceptable. En ese caso, el voto de una persona sería procesado de un modo distinto al de otra, transgrediendo así la cláusula de la protección en un plano de igualdad consagrada en la 14ª Enmienda. Esta decisión del más alto tribunal de la nación tendrá un impacto mucho más allá de la elección presidencial del 2000. La Corte emitió un fallo que será tal vez la guía para todos los segundos recuentos de votos de futuras contiendas políticas, en cualquier lugar de los Estados Unidos. Ahora sólo se podrá hacer un segundo recuento cuando los sufragios puedan ser examinados con normas que garanticen el mismo trato para cada uno y que minimicen la subjetividad.

### Un proceso democrático estable

Las elecciones libres y equitativas son esenciales para garantizar "el consentimiento de los gobernados", que es el cimiento mismo de la política democrática. Al mismo tiempo, ellas son el instrumento que confiere poder y legitimidad, del mismo modo que las elecciones injustas y fraudulentas pueden arrojar dudas sobre los propósitos de quien aspira a ocupar un cargo, reduciendo así la capacidad del funcionario para gobernar.

Poca gente afirma que la política electoral de los Estados Unidos sea perfecta. De vez en cuando, algunas de sus características entorpecen, desvían, acallan o distorsionan la voluntad del pueblo. Sin embargo, por varias razones, la mayoría de los estadounidenses creen que su sistema electoral es equitativo y honrado en términos generales. En primer lugar, con el ejemplo notable y aleccionador de los conflictos que culminaron

en la Guerra Civil hace casi un siglo y medio, las elecciones funcionan bien en los Estados Unidos: al determinar quién gana y quién pierde, cumplen con eficacia el cometido que se espera de toda elección. Los candidatos vencidos y sus partidarios presentan sus respetos a los triunfadores y reconocen por voluntad propia, aunque no con alegría, el derecho de éstos a gobernar. Esto no es un logro de poca monta. Tal aceptación presupone un sistema político estable, donde los valores y los intereses esenciales rara vez, o quizá nunca, están en peligro.

En segundo lugar, la frecuencia de las elecciones significa que ningún partido o facción del mismo tiene asegurada la permanencia en cargos públicos. La mayoría gobernante de hoy puede ser sustituida mañana por otra muy distinta. He aquí un punto clave de la teoría democrática: las mayorías están en constante cambio. En tercer lugar, la mayoría puede ser transitoria porque el sistema electoral protege el derecho de competir. Una elección sin opción alguna para la oposición sería un fraude.

Por último, las elecciones en los EE.UU. vinculan a los votantes con quienes ya ostentan cargos públicos. Éstos dependen del apoyo de la mayoría de los electores para gobernar. Por tanto, el pueblo percibe a los funcionarios elegidos como sus representantes autorizados para actuar en su nombre. Las elecciones en los Estados Unidos han hecho que los funcionarios públicos sean quienes sirven al pueblo, en lugar de que el pueblo sea el siervo del gobierno.

No importa cómo se midan los progresos logrados por los Estados Unidos en la política democrática, otras naciones harían bien en no seguir el modelo de este país en todos sus detalles. Algunas características de la política electoral de los EE.UU. persisten como simples vestigios de la historia. Si la nación estadounidense volviera a cobrar forma en el siglo XXI no elegiría a sus máximos ejecutivos por medio de un Colegio Electoral. Tal vez decidiría no conservar el principio de la igualdad en el voto de cada uno de los estados en el Senado. Pero sin duda alguna otros rasgos sí los conservaría, como la garantía de la libertad de prensa o la elección popular de

los miembros del Congreso. A pesar de todo, la experiencia democrática de EE.UU. encierra varias enseñanzas sobre ciertas características que tal vez son esenciales para el mantenimiento de un proceso democrático estable en otros lugares.

La primera de esas enseñanzas es que el acceso al voto y a la papeleta electoral debe estar ampliamente disponible y que ningún voto debe valer más que otro. Las restricciones a la comunidad política por razones de género, ideas políticas, etnia o religión, por ejemplo, socavan la legitimidad de un régimen. En cambio, un derecho de voto inclusivo hace que todos los elementos de la sociedad tengan la percepción de que su propio interés está en juego en el orden prevaleciente, pues cada uno de ellos tiene oportunidad de salir triunfante alguna vez.

Segunda, el fomento de una mayor afluencia de votantes a las urnas debe ser una prioridad. La poca concurrencia a los comicios debe ser causa de preocupación, o tal vez de alarma. Esto no sólo puede dar lugar a la elección de funcionarios sin el apoyo de la mayoría de los votantes con derecho al voto, sino también exagerar la influencia de intereses que están bien organizados y a los que impulsa una motivación intensa.

Tercera, un alto grado de libertad en materia de expresión política es vital para el proceso democrático. Restringir la disidencia legal inhibe la política electoral, no sólo porque amordaza a los opositores, sino también porque la represión de la opinión puede hacer que los disidentes salgan de los cauces legítimos de la participación política y opten por medios de protesta violentos.

Cuarta, las elecciones y el sistema de representación deberán permitir que la mayor parte de la población controle al gobierno, pero hay que contar con salvaguardias para impedir que la ma-

yoría avasalle y destruya a las minorías. Sin embargo, los sistemas que confieren un peso electoral indebido a los intereses de las minorías pueden frustrar uno de los factores esenciales para tener el debido consentimiento de los gobernados, es decir, una legislación que refleje con eficacia la voluntad de la mayoría. En caso contrario, las opiniones de la minoría desplazan las de la mayoría o entorpecen tanto el proceso de decisiones, que el gobierno llega a ser incapaz de actuar.

Quinta, en vista de que las elecciones no pueden ser eficaces si la mayoría de la población no cree que sean libres y justas, hay que establecer procedimientos para responder con prontitud a cualquier acusación de deshonestidad electoral. Sin esos elementos para remediar situaciones de esa índole, la política electoral muy pronto podría llegar a ser percibida como una impostura.

Por último, tal vez sea difícil tener elecciones libres y justas en una sociedad que se ha caracterizado por profundas divisiones, en gran parte de la población, en torno a los temas más vitales. A veces la salud de un sistema político se

juzga por cosas que no son dominantes en las campañas y por propuestas que nunca aparecen en ninguna plataforma electoral.

“Las instituciones democráticas jamás están consumadas”, dijo Woodrow Wilson hace más de un siglo. “Son como un tejido vivo: siempre en proceso de formación. Esta tarea de vivir la vida de un pueblo libre es extenuante”. El escrutinio riguroso y la posibilidad de cambio están siempre a la orden del día. El conocimiento de las fallas de un sistema electoral es tan importante como la valoración de sus virtudes. ■

#### Para lecturas adicionales

*Mark E. Bush*, *Does Redistricting Make a Difference? Partisan Representation and Electoral Behavior* (Johns Hopkins University Press, 1993)

*Marchette Gaylord Chute*, *The First Liberty: A history of the Right to Vote in America, 1619-1850* (Button, 1969)

*William Gillette*, *The Right to Vote: Politics and Passage of the Fifteenth Amendment* (Johns Hopkins University Press, 1965)

*Bernard Grofman y Arend Lijphart*, *comps.*, *Electoral Laws and Their Political Consequences* (Agathon Press, 1986)

*Alexander Keysser*, *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States* (Basic Books, 2000)

*Harold Porter Kirk*, *A History of Suffrage in the United States* (AMS Press, 1971)

*Donald W. Rogers*, *comp.*, *Voting and the Spirit of American Democracy: Essays on the History of Voting and Voting Rights in America* (University of Illinois Press, 1992)

Documentos de la  
DEMOCRACIA